

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 19 juin 2023

Composition : Mme PASCHE, juge unique
Greffier : M. Genilloud

Cause pendante entre :

H._____, [...], recourant,

et

DIRECTION GENERALE DE L'EMPLOI ET DU MARCHE DU TRAVAIL (DGEM), Direction de l'autorité cantonale de l'emploi, à Lausanne, intimée.

Art. 17 al. 1, 30 al. 1 let. c et 30 al. 3 LACI ; 45 al. 3 OACI

E n f a i t :

A. H. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant) a travaillé du 19 août 2013 au 31 août 2017 comme collaborateur « service après vente et monteur » puis comme « responsable de production » du 1^{er} septembre 2017 au 31 mars 2022 auprès de l'entreprise I. _____. Le 27 janvier 2022, il a été licencié avec effet au 31 mars 2022 pour des raisons de santé. Il s'est inscrit à l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) le 21 mars 2022 et a requis le versement de l'indemnité journalière de chômage à compter du 1^{er} avril 2022, en faisant état d'une disponibilité de 100 %. Un délai-cadre d'indemnisation échouant le 31 mars 2024 a été ouvert.

Le 21 mars 2022, l'ORP a reçu de l'assuré un certificat médical faisant état d'une incapacité de travail de 0% dès le 25 mars 2022 avec les limitations fonctionnelles suivantes : « [...] le port de charges > 5 kg et les positions statiques prolongées (assis et debout) ».

Le procès-verbal du premier entretien de conseil, établi le 11 avril 2022, précisait sous la rubrique « recherches d'emploi par semaine/mois, nombre et objectifs » que le nombre minimum de recherches d'emploi était de deux à trois par semaine, à répartir sur toute la semaine, soit minimum huit à dix recherches d'emploi mensuelles, étalées du premier au dernier jour du mois. Il était en outre mentionné que les droits et obligations en matière d'assurance-chômage avaient été rappelés à l'assuré.

Par courrier du 3 mai 2022, l'ORP a informé l'assuré qu'il renonçait à prononcer une suspension de son droit à l'indemnité en raison de son arrivée tardive à l'entretien de conseil du 29 mars 2022, dans la mesure où il s'agissait de son premier rendez-vous manqué et compte tenu des circonstances.

Les procès-verbaux des entretiens de conseil des 30 mai et 20 juin 2022 rappellent les objectifs en matière de recherches d'emploi

définies lors du premier entretien, avec la précision « Autant que faire se peut ».

Par le biais des documents prévus à cet effet, l'assuré a indiqué à l'ORP avoir effectué onze recherches d'emploi durant le mois de juin 2022, à savoir une démarche les 13, 19 et 20 juin 2022, trois le 22 juin 2022, une le 23 juin 2022 et quatre le 27 juin 2022.

Les procès-verbaux des entretiens de conseil des 28 juillet et 1^{er} septembre 2022 rappellent les objectifs susmentionnés en matière de recherches d'emploi. La rubrique « période de contrôle pendant le chômage (mois contrôlé-s) » mentionnait notamment « RE [recherches d'emploi] Juin 2022 : Suffisant ».

Lors de l'entretien du 1^{er} septembre 2022, il a été rappelé à l'assuré son obligation d'effectuer deux recherches d'emploi minimum par semaine, soit huit à dix recherches d'emploi par mois.

Par décision du 18 octobre 2022, l'ORP a suspendu le droit aux indemnités journalières de l'assuré pendant trois jours indemnisables à compter du 1^{er} juillet 2022. Cette décision était motivée par le fait que les recherches d'emploi présentées par l'intéressé pour le mois de juin 2022 avaient été jugées insuffisantes.

Par courrier du 20 octobre 2022 à la Direction générale de l'emploi et du marché du travail, Direction de l'autorité cantonale de l'emploi (ci-après : DGEM ou intimée), l'assuré a déclaré s'opposer à la décision précitée, qui selon lui n'était pas juste, dans la mesure où il avait effectué onze recherches d'emploi durant le mois de juin 2022. Il a également précisé qu'il rencontrait des difficultés à trouver de bonnes annonces ou à postuler, compte tenu de son état de santé physique et psychique, produisant deux rapports médicaux à ce sujet.

Par décision sur opposition du 23 janvier 2023, la DGEM a rejeté l'opposition formée par l'assuré à l'encontre de la décision du 18

octobre 2022. En substance, la DGEM a constaté que dans ses preuves de recherches d'emploi pour le mois de juin 2022, l'assuré n'avait mentionné aucune postulation pour la semaine du 30 mai au 5 juin 2022, ni pour celle du 6 au 12 juin 2022, alors qu'il a dans un même temps indiqué avoir procédé à deux démarches durant la semaine du 13 au 19 juin 2022, cinq du 20 au 26 juin 2022 et cinq également du 27 juin au 3 juillet 2022. Elle en a conclu que durant le mois de juin 2022, l'assuré n'avait pas respecté l'objectif de fréquence hebdomadaire fixé par l'ORP en matière de recherches d'emploi. Malgré les difficultés rencontrées par l'assuré pour trouver des cibles professionnelles adaptées à son état de santé, l'objectif fixé par l'ORP en matière de recherches d'emploi était clair et raisonnable, et l'on était en droit d'attendre de lui qu'il procède à des recherches d'emploi dès le début du mois de juin 2022. Enfin, la sanction prononcée à l'encontre de l'assuré, de trois jours, respectait le principe de la proportionnalité et les directives applicables en la matière.

B. Par acte du 16 février 2023 (timbre postal), H._____ a recouru contre la décision sur opposition de la DGEM auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant implicitement à son annulation. En substance, il expose avoir présenté onze recherches au lieu de dix durant le mois litigieux. Il relève qu'en raison de ses restrictions physiques, il lui était très difficile de trouver des annonces d'emploi adaptées ou d'envoyer son dossier, basé totalement sur l'industrie lourde, raison pour laquelle il n'avait pas fait de recherches d'emploi les premiers jours du mois de juin 2022. Il précise qu'il travaille depuis ses dix-huit ans. Enfin, le recourant soutient avoir toujours suivi les directives données par sa conseillère et avoir chaque mois toujours fait plus de recherches d'emploi que demandé.

Dans sa réponse du 22 mars 2023, l'intimée a conclu au rejet du recours et à la confirmation de sa décision sur opposition du 23 janvier 2023.

E n d r o i t :

1. a) Les dispositions de la LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) s'appliquent aux contestations relevant de la LACI (loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.0), sauf dérogations expresses (art. 1 LACI). Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte sont sujettes à recours (art. 56 al. 1 LPGA) auprès du Tribunal des assurances compétent, à savoir celui du canton auquel appartient l'autorité qui a rendu la décision attaquée (art. 100 al. 3 LACI et 128 al. 2 OACI [ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]). Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

b) En l'occurrence, déposé en temps utile auprès du tribunal compétent (art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36]) et respectant les autres conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable.

c) Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence d'un membre de la Cour des assurances sociales, statuant comme juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. Le présent litige porte sur la question de savoir si l'ORP était fondé à prononcer une suspension du droit à l'indemnité de chômage du recourant pour une durée de trois jours à compter du 1^{er} juillet 2022, en raison de recherches d'emploi insuffisantes durant la période de contrôle de juin 2022.

3. a) Aux termes de l'art. 17 al. 1 LACI, l'assuré qui fait valoir des prestations d'assurance doit entreprendre tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour éviter le chômage ou l'abrèger. Il lui incombe en particulier de chercher du travail, au besoin en dehors de la profession qu'il exerçait précédemment. Il doit apporter la preuve des efforts qu'il a fournis (art. 17 al. 1 LACI), raison pour laquelle une formule

doit être remise à l'ORP pour chaque période de contrôle (art. 26 al. 2 OACI).

b) A teneur de l'art. 30 al. 1 let. c LACI, le droit de l'assuré à l'indemnité de chômage est suspendu lorsqu'il est établi que celui-ci ne fait pas tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour trouver un travail convenable.

Une telle mesure vise à poser une limite à l'obligation de l'assurance-chômage d'allouer des prestations pour des dommages que l'assuré aurait pu éviter ou réduire. En tant que sanction administrative, elle a pour but de faire répondre l'assuré, d'une manière appropriée, du préjudice causé à l'assurance-chômage par son comportement fautif (ATF 133 V 89 consid. 6.2.2 ; 126 V 520 consid. 4 et 126 V 130 consid. 1 et les références).

Le droit à l'indemnité de chômage a en effet pour corollaire un certain nombre de devoirs, qui découlent de l'obligation générale des assurés de réduire le dommage, et d'éviter le chômage (ATF 123 V 88 consid. 4c et les références). Les personnes qui revendiquent des prestations de l'assurance-chômage ou qui envisagent de le faire doivent se comporter comme si cette assurance n'existait pas. C'est par rapport à cette fiction que doivent être évalués les efforts des assurés en vue de diminuer le dommage (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 4 ad art. 17, p. 197).

Pour trancher le point de savoir si l'assuré a fourni des efforts suffisants pour trouver un travail convenable, il faut tenir compte aussi bien de la quantité que de la qualité des démarches entreprises (ATF 124 V 225 consid. 4a). Sur le plan quantitatif, la pratique administrative et la jurisprudence considèrent que dix à douze recherches d'emploi par mois sont en principe suffisantes (ATF 124 V 225 consid. 6 ; TFA C 258/06 du 6 février 2007 consid. 2.2 ; TFA C 176/05 du 28 août 2006 consid. 2.2). On ne peut cependant pas s'en tenir de manière schématique à une limite purement quantitative et il faut examiner la qualité des démarches et le

zèle de l'assuré au regard des circonstances concrètes, des recherches ciblées et bien présentées valant parfois mieux que des recherches nombreuses (TF 8C_589/2009 du 28 juin 2010 consid. 3.2 ; TFA C 176/05 précité consid. 2.2). En fonction des circonstances, il revient au conseiller en personnel de fixer à l'assuré des objectifs raisonnables, étant rappelé qu'en matière de contrôle des recherches d'emploi, il importe de tenir compte des efforts réalisés durant toute une période de contrôle (art. 27a OACI), c'est-à-dire du premier au dernier jour du mois concerné (TF 8C_433/2014 du 16 juillet 2015 consid. 2.1 ; TF 8C_320/2010 du 14 décembre 2010 consid. 2.1 ; TF 8C_840/2009 du 27 novembre 2009 consid. 3.1 ; Rubin, op. cit., n° 24 ad art. 17, p. 202). C'est ainsi que l'assuré devrait en principe déployer des efforts continus pour rechercher un emploi, à savoir sur l'ensemble de chaque période de contrôle (Rubin, op. cit., n° 25 ad art. 17, p. 203). La continuité des démarches joue ainsi un certain rôle, même si l'on ne saurait exiger d'emblée que l'assuré répartisse ses démarches sur toute une période de contrôle (TFA C 319/02 du 4 juin 2003 consid. 4.2). Selon un arrêt du 16 mars 2000 (TFA C 369/99), on ne devrait toutefois pas sanctionner un chômeur pour le seul motif qu'il a effectué ses recherches d'emploi sur une courte période.

4. En l'espèce, il est reproché au recourant d'avoir effectué des recherches d'emploi « insuffisantes » en juin 2022, singulièrement de ne pas avoir satisfait à l'objectif, fixé lors des différents entretiens de conseil à l'ORP, d'effectuer au minimum deux à trois recherches d'emploi par semaine, à répartir sur toute la semaine, et huit à dix recherches d'emploi par mois, étalées du premier au dernier jour du mois. D'emblée, il convient de préciser que, contrairement à ce que prétend le recourant, ce n'est pas le nombre insuffisant de recherches d'emploi mensuelles qui lui est reproché, mais le fait que celui-ci, durant le mois litigieux, n'a pas effectué deux à trois démarches par semaine et que celles-ci n'étaient donc pas réparties sur l'ensemble du mois. En effet, bien qu'il ressorte du formulaire de preuves de recherches d'emploi relatif au mois de juin 2022 que le recourant a effectué onze recherches d'emploi durant cette période, il y a aussi lieu de constater qu'il n'a pas effectué de démarches durant les semaines du 30 mai 2022 au 3 juin 2022 et du 6 juin au 10 juin 2022. La

première recherche d'emploi du mois de juin 2022 datant du 13 juin 2022, il n'a pas cherché d'emploi durant douze jours consécutifs, soit presque deux semaines complètes.

Cela étant, il ressort également du dossier que l'objectif susmentionné en matière de recherches d'emploi a été relativisé par l'ORP, puisque les procès-verbaux des entretiens de conseil des 30 mai, 21 juin, 28 juillet et 1^{er} septembre 2022 portent la mention « Autant que faire se peut » immédiatement après le rappel dudit objectif. On ne peut que comprendre de cette locution que le recourant disposait d'une certaine latitude quant à la manière de répartir ses recherches d'emploi. De plus, si le recourant n'a pas fait de démarches du 1^{er} au 12 juin 2022, il convient d'observer que celui-ci les a ensuite effectuées de manière régulière, ainsi qu'en nombre suffisant, entre le 13 et le 30 juin 2022. D'ailleurs, les procès-verbaux des entretiens de conseil des 28 juillet et 1^{er} septembre 2022 mentionnent expressément que les recherches d'emploi pour le mois de juin 2022 sont « suffisantes ». Dès lors, on peine à comprendre les motifs qui ont conduit l'ORP à sanctionner le recourant pour ses démarches du mois de juin 2022, qui plus est le 18 octobre 2022 seulement. A cet égard, il sied encore de relever que la plupart des procès-verbaux des entretiens de conseil, en particulier celui du 28 juillet 2022, ne contiennent aucune mention laissant suggérer que le recourant aurait été informé par l'ORP d'un manquement à ses obligations en matière de recherches d'emploi. En effet, hormis le procès-verbal d'entretien de conseil du 1^{er} septembre 2022 qui contient expressément la mention « Rappel au DE [demandeur d'emploi] pour les postulations : Minimum 2 RE/sem - 8-10 RE/sem », les autres procès-verbaux contiennent toujours le même rappel de l'objectif fixé, lequel s'apparente davantage à une formule-type standardisée de laquelle il n'est pas possible de déduire une mise en garde claire concernant un manquement spécifique de la part du recourant en lien avec la régularité de ses recherches d'emploi. On peut donc déduire de ce qui précède que les démarches effectuées par le recourant pour le mois de juin 2022 ne peuvent pas être considérées comme insuffisantes.

Enfin, il ressort de la jurisprudence du Tribunal fédéral rappelée ci-dessus qu'il n'est en principe pas admissible de sanctionner un assuré pour le seul motif qu'il n'a pas suffisamment réparti ses recherches d'emploi sur l'ensemble du mois.

Par ailleurs, si le recourant a bien, à une reprise, accusé un retard à un entretien de conseil le 29 mars 2022, conduisant à l'annulation et au report de celui-ci, l'ORP a toutefois renoncé à le sanctionner. Hormis ce manquement, le recourant a toujours respecté ses obligations en matière de chômage, en particulier en présentant un nombre suffisant de recherches d'emploi durant les mois contrôlés.

Compte tenu de ce qui précède, la sanction prononcée à l'encontre du recourant, en tant qu'elle se fonde uniquement sur le fait que le recourant n'a pas suffisamment réparti ses recherches d'emploi sur l'ensemble du mois de juin 2022, doit être annulée.

6. a) Partant, il convient d'admettre le recours et d'annuler la décision attaquée.

b) Il n'est pas perçu de frais de justice, la loi spéciale ne le prévoyant pas (art. 61 let. fbis LPGA), ni alloué de dépens, dans la mesure où, le recourant, bien qu'obtenant gain de cause, n'est pas représenté par un mandataire (art. 61 let. g LPGA et 55 al. 1 LPA-VD).

Par ces motifs,

**la juge unique
prononce :**

- I. Le recours est admis.
- II. La décision sur opposition rendue le 23 janvier 2023 par la Direction générale de l'emploi et du marché du travail est annulée.
- III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

La juge unique :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- H. _____, à [...],
- Direction générale de l'emploi et du marché du travail, Direction de l'autorité cantonale de l'emploi, à Lausanne,
- Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), à Berne,

par l'envoi de photocopies.

Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral au sens des art. 82 ss LTF (loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral ; RS 173.110), cas échéant d'un recours constitutionnel subsidiaire au sens des art. 113 ss LTF. Ces recours doivent être déposés devant le Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne) dans les trente jours qui suivent la présente notification (art. 100 al. 1 LTF).

Le greffier :